

Deliberazione n. 14 /2016



LA CORTE DEI CONTI
Sezione Regionale di Controllo per la Liguria

composta dai seguenti magistrati:

Dott. Ermanno GRANELLI	Presidente
Dott. Angela PRIA	Consigliere
Dott. Alessandro BENIGNI	Primo Referendario" (relatore)
Dott. Francesco BELSANTI	Primo Referendario
Dott. Claudio GUERRINI	Primo Referendario

nell' adunanza dell'**11 febbraio 2016** ha reso la seguente

DELIBERAZIONE

Vista la deliberazione n. 2 del 5 gennaio 2016, con la quale la Giunta comunale del Comune di Riomaggiore (SP) ha autorizzato il Responsabile del Servizio Tecnico ad affidare gli incarichi per la fornitura del servizio assistenza tecnica per la tv via cavo e della caldaia per il Palazzo Comunale a fornitori esterni al mercato CONSIP/MEPA, ai sensi dell'art. 1, comma 510 della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016);

1

Visti i chiarimenti e le precisazioni forniti, a seguito di richiesta formulata dal magistrato istruttore, dall'Amministrazione con la nota 26 gennaio 2016, n. 894;

Vista la conseguente richiesta del magistrato istruttore di deferimento della questione all'esame collegiale per la risoluzione della questione interpretativa relativa alla effettiva competenza della Giunta comunale ad adottare l'atto sopraindicato;

Udito in camera di consiglio il magistrato relatore, Dott. Alessandro Benigni;

FATTO

In data 13 gennaio 2016, è pervenuta alla Sezione la deliberazione giuntale n. 2 del 5 gennaio 2016, con la quale il Comune di Riomaggiore ha autorizzato il proprio Responsabile del Servizio Tecnico a procedere ad affidamenti esterni, in deroga al mercato CONSIP/MEPA, in presenza dei presupposti di legge.

Il Comune, richiesto di chiarimenti sulla circostanza in base alla quale il provvedimento autorizzatorio fosse stato emanato dalla Giunta comunale, invece che dal dirigente apicale, ha chiarito che *"mancando una specifica indicazione normativa o di prassi, che per la corretta individuazione dell'organo di vertice si è fatto riferimento ai commenti della dottrina (vedi il Sole 24 ore) che hanno individuato l'organo di vertice amministrativo nell'organo politico"*.

DIRITTO

1. L'art. 1, comma 510, della legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) prevede che *"le amministrazioni pubbliche obbligate ad approvvigionarsi attraverso le convenzioni di cui all'articolo 26 della legge 23 dicembre 1999, n. 488, stipulate da Consip S.p.A. ovvero dalle centrali di*



committenza regionali, possono procedere ad acquisti esclusivamente a seguito di apposita autorizzazione specificamente motivata resa dall'organo di vertice amministrativo e trasmessa al competente ufficio della Corte dei conti, qualora il bene o il servizio oggetto di convenzione non sia idoneo al soddisfacimento dello specifico fabbisogno dell'amministrazione per mancanza di caratteristiche essenziali".

L'art. 26, comma 3, della legge 23 dicembre 1999, n. 488 dispone che
"Le amministrazioni pubbliche possono ricorrere alle convenzioni stipulate ai sensi del comma 1 [oggi convenzioni CONSIP], ovvero ne utilizzano i parametri di prezzo-qualità, come limiti massimi, per l'acquisto di beni e servizi comparabili oggetto delle stesse, anche utilizzando procedure telematiche per l'acquisizione di beni e servizi ai sensi del decreto del Presidente della Repubblica 4 aprile 2002, n. 101 [oggi MEPA] . La stipulazione di un contratto in violazione del presente comma è causa di responsabilità amministrativa; ai fini della determinazione del danno erariale si tiene anche conto della differenza tra il prezzo previsto nelle convenzioni e quello indicato nel contratto".

2. In via preliminare, questa Sezione ritiene di valutare la sussistenza della propria competenza a svolgere eventuali controlli e verifiche sugli atti di autorizzazione ad acquistare beni o servizi al di fuori del sistema CONSIP, come previsto dall'art 1, comma 510, della legge n. 208 del 2015, il quale si limita a prevedere la trasmissione del relativo atto *"al competente ufficio della Corte dei conti"*.

La disposizione si pone nell'alveo di una tendenza normativa che ha

assegnato agli uffici di controllo della Corte dei conti, ed in particolare alle Sezioni regionali di controllo, competenze sempre più pregnanti in ordine alle verifiche di legalità e di regolarità su atti di spesa e bilanci pubblici, comunque incidenti sui profili di sana gestione finanziaria, con la finalità non solo di un pieno rispetto dei principi dettati dall'art. 97 Cost., ma anche, e soprattutto, delle esigenze del coordinamento della finanza pubblica.

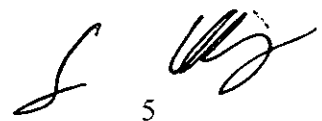
Sotto questo profilo, si possono menzionare:

- l'art. 1, comma 42, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, che prescrive la trasmissione alla Corte dei conti degli atti di affidamento di incarichi di studio, di ricerca, o comunque di consulenza, conferiti dagli enti locali a soggetti estranei all'Amministrazione;
- l'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che prevede la trasmissione, da parte degli enti locali di relazioni sui propri bilanci, preventivi e consuntivi, *“alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti”*, con compito, a carico di queste ultime, di accertare, con pronuncia specifica, *“comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto [di stabilità]”* (tale controllo, come è noto, è stato successivamente rafforzato dall'art. 3, comma 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213);
- l'art. 1, comma 173, della medesima legge n. 266 del 2005, che impone la trasmissione degli atti di spesa per incarichi di consulenza, relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza, di importo



superiore a 5.000 euro *“alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione”*; (unica disposizione che esplicita, limitandola, la modalità del controllo posto in essere dalla Corte dei conti);

- l'art. 3, comma 28, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria 2008), che stabilisce la trasmissione alla sezione competente della Corte dei conti delle deliberazioni che autorizzano l'assunzione di nuove partecipazioni societarie e il mantenimento di quelle già possedute, da parte delle Pubbliche Amministrazioni;
- l'art. 3, comma 57, della medesima legge n. 244 del 2007, che dispone la trasmissione *“alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti”* dei regolamenti che fissano limiti, criteri e modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione autonoma;
- l'art. 16, comma 26, del decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, che dispone l'obbligo di trasmissione del prospetto delle spese di rappresentanza sostenute dagli organi di governo degli enti locali *“alla sezione regionale di controllo della Corte dei conti”*;
- l'art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015) che introduce l'obbligo di trasmissione *“alla competente sezione regionale di controllo della Corte dei conti”* dei piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute da Regioni, Enti locali, Camere



di commercio, Università e Autorità portuali, con relativa relazione tecnica, nonché una successiva relazione attestante i risultati effettivamente conseguiti.

3. L'esame delle varie ed eterogenee disposizioni normative succedutesi nel tempo, che per comodità espositiva si è ritenuto di esporre, permette di rilevare, sia pure con uno sforzo sistematico, come la volontà del legislatore sia nel senso di attribuire tutte le competenze relative agli enti locali alla Sezione regionale di controllo, anche se tale devoluzione non è sempre stata espressamente richiamata nei vari articoli di legge.

Non si può non rilevare come la Sezione regionale di controllo sia l'ufficio che possa avere maggiore contezza di tutte le diverse problematiche che possono insorgere dall'analisi dei singoli provvedimenti.

Infatti la medesima ha il compito di verificare non solo, sotto il profilo gestorio, il rispetto dei meri parametri di efficacia e di efficienza, ma anche, nell'ambito del controllo finanziario, la conformità dell'azione amministrativa ai parametri di legalità - regolarità, arrivando financo all'obbligo di trasmissione all'organo competente delle notizie specifiche di danno erariale.

Sulla base di questi elementi, questa Sezione regionale si ritiene competente ad esaminare e valutare l'atto di autorizzazione trasmesso dal Comune di Riomaggiore.

4. Peraltro, occorre ritenere che l'ambito prospettico del controllo della Corte dei conti, non possa essere limitato ai meri parametri dell'efficienza, dell'efficacia e dell'economicità, tipici del controllo sulla



gestione, ma debba estendersi, naturalmente, anche ai profili di legalità e di regolarità dell'azione amministrativa.

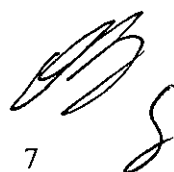
Ciò risulta implicitamente dal disposto dell'art. 1 della legge n. 208 del 2015 il quale, a differenza di quanto prevede espressamente l'art. 1, comma 173 della legge n. 266 del 2005, non ha ritenuto di qualificare la competenza della Corte come controllo sulla gestione. Si può pertanto ragionevolmente ritenere come si sia voluto conferire alla Corte dei conti un controllo "a tutto campo", ancorché non incidente in alcun modo sull'efficacia dell'atto, operando solo successivamente alla produzione degli effetti.

Ritiene il Collegio, quindi, che sia possibile esaminare, anche se solo in via successiva, la sussistenza di eventuali illegittimità o irregolarità degli atti trasmessi.

5. Nella specie, il Comune di Riomaggiore ha ritenuto di autorizzare il Responsabile del Servizio Tecnico ad affidare gli incarichi per la fornitura del servizio assistenza tecnica per la tv via cavo e della caldaia per il Palazzo Comunale a fornitori esterni al mercato CONSIP/MEPA, sulla base dei corrispondenti presupposti:

- a) assenza di disponibilità del servizio tv via cavo sul mercato elettronico;
- b) sovradimensionamento delle caldaie presenti sul mercato elettronico rispetto all'immobile da riscaldare, con conseguente lesione del principio di economicità dell'azione amministrativa.

Sotto questo aspetto, la Sezione ritiene sussistenti i presupposti di legge per procedere all'acquisto sul mercato esterno, osservando che il rispetto



dell'obbligo di ricorrere al mercato elettronico non possa giungere fino a dovere imporre impegni di spesa diseconomici e inconferenti rispetto alle esigenze da soddisfare.

Tuttavia si rileva come il provvedimento autorizzatorio sia stato emesso dalla Giunta comunale e non dal dirigente apicale, come invece richiesto dall'art. 1, comma 510 della legge citata.

Il Comune ha precisato di avere ritenuto di individuare l'organo di vertice amministrativo nell'organo politico.

La valutazione operata non è condivisibile in quanto, come afferma costantemente la giurisprudenza amministrativa (*ex multis*, C.d.S., Sez. V, 30 aprile 2015, n. 2194; TAR Lazio, Sez. II, 3 novembre 2015, n. 12404; C.d.S., Sez. V, 30 aprile 2015, n. 2194; TAR Campania, Sez. III, 13 gennaio 2016, n. 143), l'art. 107, comma 5, TUEL¹ prevede che i dirigenti abbiano competenza esclusiva e inderogabile per tutti i compiti gestionali, ivi compresi gli atti discrezionali, laddove gli organi di governo, Consiglio e Giunta comunale, possano operare con i soli poteri di indirizzo e di controllo politico amministrativo.

Alla luce dei menzionati orientamenti, pertanto, spettava al dirigente apicale, e non alla Giunta comunale, adottare il provvedimento autorizzatorio regolarmente trasmesso alla Sezione regionale.

Per ricondurre la vicenda nei parametri della regolarità amministrativa,

¹ Art. 107 TUEL: <<5. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente testo unico, le disposizioni che conferiscono agli organi di cui al capo I titolo III [e cioè Consiglio comunale e Giunta comunale] l'adozione di atti di gestione e di atti o provvedimenti amministrativi, si intendono nel senso che la relativa competenza spetta ai dirigenti, salvo quanto previsto dall'art. 50, comma 3, e dall'art. 54>>.



ben potrà, comunque, il dirigente apicale competente ratificare il contenuto della deliberazione n. 2 del 2016 della Giunta comunale.

L'assenza dei profili di danno erariale, risolvendosi la questione in una mera illegittimità formale, induce a ritenere che non ricorrano i presupposti per dover procedere alla trasmissione della presente deliberazione alla Procura regionale eventualmente competente.

P.Q.M.

Visto l'art. 1, comma 510 della legge n. 208 del 2015 (legge di stabilità 2016);

ACCERTA

la non conformità a legge della deliberazione 5 gennaio, n. 2 del Comune di Riomaggiore, nei sensi di cui in motivazione

INVITA

il Comune di Riomaggiore ad adottare i provvedimenti consequenziali ritenuti più opportuni

DISPONE

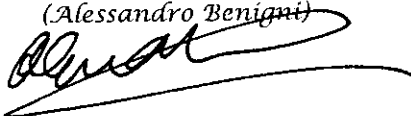
la trasmissione di copia della presente deliberazione, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco del Comune di Riomaggiore, per quanto di eventuale competenza, nonché per la pubblicazione, ai sensi dell'articolo 31 del decreto legislativo n. 33 del 2013, sul sito internet dell'Amministrazione.

Manda alla Segreteria della Sezione per i relativi adempimenti, comprensivi di quelli relativi all'inserimento della pronuncia nel sito internet della Sezione.

Così deciso in Genova, nella Camera di consiglio dell'11 febbraio 2016.

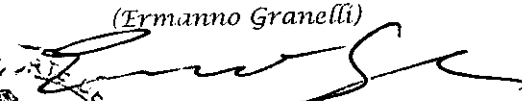
Il Magistrato estensore

(Alessandro Benigni)



Il Presidente

(Ermanno Granelli)




Depositato in segreteria il 24-2-2016

IL FUNZIONARIO PREPOSTO

